

TRẬT TỰ THAY THỂ CỦA TRUNG QUỐC*

ELIZABETH ECONOMY**

Đến nay, không thể phủ nhận tham vọng định hình lại trật tự thế giới của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình: Phá vỡ mạng lưới liên minh của Mỹ và loại bỏ các “giá trị phương Tây” khỏi các tổ chức quốc tế, lật đổ vị thế của đồng đôla Mỹ và loại bỏ sự kìm kẹp của Mỹ đối với các công nghệ then chốt. Trong trật tự đa cực mới, các thể chế và chuẩn mực toàn cầu sẽ được định hình dựa trên các khái niệm của Trung Quốc về an ninh chung và phát triển kinh tế, các giá trị về quyền chính trị do nhà nước quyết định cùng với công nghệ của Trung Quốc.

Theo quan điểm của Chủ tịch Tập Cận Bình, trật tự thế giới mới nằm trong tầm tay - bởi Trung Quốc với tư cách là một cường quốc tự tin, tự lực, cởi mở và hòa nhập, một quốc gia đã kiến tạo nên nền tảng hợp tác quốc tế lớn nhất và đi đầu quá trình cải cách hệ thống quốc tế. Ông khẳng định rằng, quan niệm về trật tự toàn cầu - một “cộng đồng chung vận mệnh nhân loại” đã phát triển từ một “sáng kiến của Trung Quốc” thành một

“đồng thuận quốc tế”, được hiện thực hóa thông qua việc triển khai bốn sáng kiến: 1) Sáng kiến Vành đai và Con đường (BRI); 2) Sáng kiến Phát triển Toàn cầu (GDI); 3) Sáng kiến An ninh Toàn cầu (GSI); 4) Sáng kiến Văn minh Toàn cầu (GCI).

Những tuyên bố hùng hồn của Trung Quốc thường không được coi trọng hoặc sẽ bị bỏ qua, bởi phần lớn các kế hoạch của Trung Quốc hoặc đối mặt với nguy cơ thất bại, hoặc là phản tác dụng. Nhiều quốc gia láng giềng của Trung Quốc đang có xu hướng xích lại gần Washington hơn, trong khi nền kinh tế nước này đang trải qua giai đoạn tăng trưởng chậm lại. Chính sách ngoại giao “chiến lang” mang tính đối đầu dù thỏa mãn mục tiêu chính trị nội bộ, nhưng lại hạn chế khả năng xây dựng thiện cảm và quan hệ hợp tác quốc tế cho Bắc Kinh. Kết quả khảo sát của Trung tâm Nghiên cứu Pew (năm 2023) chỉ ra rằng, Trung Quốc không có được thiện cảm ở nước ngoài, trong khi Mỹ lại nhận được nhiều đánh giá tích cực, thiện chí hơn về vai trò của nước này trong duy trì hòa bình và ổn định quốc tế.

Tuy nhiên, tầm nhìn của Chủ tịch Tập Cận Bình mang tính vĩ mô hơn bề ngoài rất nhiều. Những đề xuất của Trung Quốc sẽ trao quyền

* *Foreign Affairs*, May/June, 2024

** *Cổ vấn cấp cao về Trung Quốc cho Bộ Thương mại Mỹ Chính quyền J.Biden; nghiên cứu viên cấp cao tại Viện Hoover, Đại học Stanford*

cho nhiều quốc gia vốn bị chèn ép và gạt ra ngoài lề bởi trật tự hiện tại, nhưng vẫn tạo điều kiện cho những quốc gia mà Washington “ưu ái” với các vai trò quốc tế quan trọng. Các sáng kiến của Bắc Kinh luôn được hậu thuẫn bằng một chiến lược vận hành toàn diện, đầy đủ nguồn lực và có kỷ luật, bao gồm cả việc tiếp cận từ chính phủ đến người dân ở hầu hết các quốc gia. Những chiến thuật này đã giúp Bắc Kinh có được sự ủng hộ mới, đặc biệt ở một số tổ chức đa phương và từ những quốc gia phi dân chủ. Bắc Kinh đang thành công trong việc định vị mình như một chủ thể của tiến trình thay đổi được hoan nghênh, đồng thời miêu tả Washington như người bảo vệ một hiện trạng mà ít ai thực sự hài lòng.

Thay vì xem nhẹ chiến lược cụ thể của Trung Quốc, các nhà hoạch định chính sách của Mỹ cần nghiên cứu và rút ra bài học kinh nghiệm. Vì vậy, để giành chiến thắng trong cuộc cạnh tranh dài hạn sắp tới, Mỹ cần nắm lấy ngọn cờ thay đổi mà Trung Quốc đã khởi xướng. Washington cần thể hiện rõ ràng và thúc đẩy tầm nhìn về hệ thống quốc tế được tái cấu trúc và vai trò của Mỹ trong một hệ thống gồm các quốc gia có mức độ phát triển kinh tế khác nhau với hệ thống chính trị khác nhau. Giống như Trung Quốc, Mỹ cần đầu tư sâu rộng vào các nền tảng công nghệ, quân sự và ngoại giao để đảm bảo cả an ninh trong nước và vai trò lãnh đạo ở nước ngoài. Tuy nhiên, khi họ tham gia vào cuộc cạnh tranh này, các nhà hoạch định chính sách Mỹ phải nhận thức rõ ràng, sự ổn định quan hệ song phương trong ngắn hạn sẽ thúc đẩy, chứ không phải là cản trở, các mục tiêu tối thượng

của Mỹ. Họ nên tiếp tục phát huy kết quả từ hội nghị thượng đỉnh giữa J.Biden và Tập Cận Bình (năm 2022), kiềm chế ngôn từ kích động chống Trung Quốc và tạo dựng mối quan hệ ngoại giao mang tính thiết thực hơn, để từ đó tập trung vào nhiệm vụ giành chiến thắng trong một cuộc cạnh tranh dài hạn.

Chiến thuật của Bắc Kinh

Cẩm nang chiến lược của Bắc Kinh bắt đầu với tầm nhìn được xác định rõ ràng về một trật tự thế giới tái cấu trúc. Chính phủ Trung Quốc đề xuất một hệ thống được xây dựng không chỉ dựa trên tính đa cực, mà còn dựa trên chủ quyền tuyệt đối; an ninh được định hình trên cơ sở đồng thuận quốc tế và Hiến chương Liên hợp quốc; nhân quyền do nhà nước xác định phù hợp với hoàn cảnh riêng của mỗi quốc gia; sự phát triển được coi là “chìa khóa vạn năng” cho mọi giải pháp; chấm dứt vị thế thống trị của đồng đôla Mỹ; và cam kết “không một ai bị bỏ lại phía sau”.

Bắc Kinh diễn giải tầm nhìn này trái ngược hoàn toàn với hệ thống mà Mỹ ủng hộ. Trong một báo cáo năm 2023, Trung Quốc cho rằng, Washington đang bám víu vào tư duy Chiến tranh lạnh và “ghép nối các mảnh nhỏ thông qua hệ thống liên minh” nhằm tạo ra sự chia rẽ trong khu vực, châm ngòi cho sự đối đầu và làm suy yếu hòa bình. Báo cáo cho rằng, *một mặt*, Mỹ đã can thiệp vào các vấn đề nội bộ của các nước khác, sử dụng vị thế của đồng đôla Mỹ như là một đồng tiền dự trữ quốc tế để buộc các nước khác phải phục vụ cho chiến lược kinh tế và chính trị của mình; *mặt khác*, tìm cách cản trở sự phát triển khoa học, công nghệ và kinh tế của các nước khác.

Cuối cùng, báo cáo lập luận rằng, Mỹ thúc đẩy bá quyền về văn hóa; “những vũ khí thật sự trong cuộc mở rộng văn hóa Mỹ” chính là “đây chuyên sản xuất của Mattel và Coca Cola”. Tầm nhìn của Trung Quốc sẽ thúc đẩy lợi ích của đa số người dân trên thế giới. Trung Quốc giữ vị thế trung tâm, nhưng mọi quốc gia (bao gồm cả Mỹ), đều có vai trò quan trọng. Trung Quốc và Mỹ phải cùng chịu trách nhiệm đối với sự ổn định chiến lược toàn cầu. Trong khi đó, Trung Quốc và Nga sẽ đại diện cho nỗ lực khám phá mô hình mới trong quan hệ giữa các cường quốc. Trung Quốc và Liên minh châu Âu (EU) với tư cách là hai thị trường, hai nền văn minh lớn của thế giới nên chống lại việc hình thành các khối dựa trên hệ tư tưởng. Trung Quốc với tư cách là “quốc gia đang phát triển lớn nhất”, thúc đẩy sự đoàn kết và hợp tác với Nam bán cầu để tăng cường sự hiện diện của mình trong các vấn đề toàn cầu.

Bốn sáng kiến trụ cột

Trong hơn hai thập kỷ qua, Trung Quốc đã đưa ra “khái niệm an ninh mới” bao gồm các quy tắc như: An ninh chung, sự đa dạng hệ thống và đa cực. Trung Quốc tin rằng họ có đủ năng lực để hiện thực hóa tầm nhìn đó. Trong thập kỷ cầm quyền đầu tiên, Chủ tịch Tập Cận Bình đã đưa ra ba chương trình toàn cầu nổi bật: BRI (năm 2013), GDI (năm 2021) và GSI (năm 2022). Mỗi sáng kiến đều đóng vai trò then chốt trong việc thúc đẩy cả quá trình tái cấu trúc hệ thống quốc tế lẫn củng cố vị trí trung tâm của Trung Quốc trong trật tự mới.

BRI ban đầu là nền tảng để Trung Quốc giải quyết nhu cầu về hạ tầng cơ sở cứng của các

nền kinh tế mới nổi và có thu nhập trung bình; đồng thời, tận dụng năng suất dư thừa của ngành xây dựng: Gắn kết các hệ sinh thái kỹ thuật số, y tế và công nghệ sạch của Trung Quốc trên phạm vi toàn cầu; thúc đẩy mô hình phát triển của nước này; mở rộng phạm vi hoạt động của lực lượng quân sự và cảnh sát; và đẩy mạnh việc quốc tế hóa đồng nhân dân tệ.

GDI tập trung vào sự phát triển toàn cầu quy mô rộng hơn nữa và đặt Trung Quốc vào vị trí trung tâm. Trung Quốc hợp tác với Liên hợp quốc, tài trợ các dự án quy mô nhỏ nhằm giải quyết vấn đề xóa đói giảm nghèo, kết nối kỹ thuật số, biến đổi khí hậu, an ninh y tế và lương thực. Sáng kiến này khẳng định quan điểm của Bắc Kinh cho rằng, phát triển kinh tế là cơ sở vững chắc cho việc thực thi nhân quyền.

Bắc Kinh định vị GSI là một hệ thống mang lại “trí tuệ Trung Hoa và giải pháp Trung Hoa” để thúc đẩy ổn định, hòa bình thế giới. GSI ủng hộ các nước từ bỏ lối tư duy thời Chiến tranh lạnh, phản đối chủ nghĩa đơn phương, không chấp nhận chính trị bè phái và đối đầu theo khối. Chủ tịch Tập Cận Bình cho rằng, con đường khả thi hơn là xây dựng một “cấu trúc an ninh cân bằng, hiệu quả và bền vững” nhằm giải quyết những khác biệt giữa các nước thông qua đối thoại và tham vấn, đồng thời tôn trọng nguyên tắc không can dự vào các vấn đề nội bộ của những nước khác. Ấn sau những diễn ngôn này, GSI được thiết kế để chấm dứt hệ thống liên minh do Mỹ dẫn dắt, thiết lập an ninh như một điều kiện tiên quyết cho sự phát triển, thúc đẩy chủ quyền tuyệt đối và an ninh không thể chia cắt, tức là không cho phép sự an toàn của một quốc gia phải đánh đổi lấy rủi ro cho quốc

gia khác. Trung Quốc và Nga đã sử dụng khái niệm này để biện minh cho cuộc chiến của Nga tại Ukraina, cho rằng cuộc tấn công của Nga là cần thiết để ngăn chặn việc Tổ chức Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO) mở rộng đe dọa đến Nga.

Tuy nhiên, chiến lược của Tập Cận Bình chỉ mới bắt đầu phát huy tác dụng với việc công bố GCI vào tháng 5-2023. GCI thúc đẩy ý tưởng rằng, các quốc gia với các nền văn minh và trình độ phát triển khác nhau sẽ có các mô hình chính trị và kinh tế khác nhau. Sáng kiến này khẳng định: Mỗi quốc gia là chủ thể quyết định quyền lợi phù hợp với hoàn cảnh nội tại, và không có quốc gia hay mô hình nào được quyền kiểm soát diễn ngôn về nhân quyền. Không tồn tại mô hình chung nào phù hợp cho tất cả trong việc bảo vệ nhân quyền. Do vậy, Hy Lạp, với bề dày truyền thống về triết học và văn hóa cũng như trình độ phát triển của mình, có thể có cách hiểu và thực hành nhân quyền khác với Trung Quốc, song đều mang giá trị ngang nhau.

Các nhà lãnh đạo Trung Quốc đang nỗ lực thuyết phục các quốc gia và tổ chức quốc tế chấp nhận tầm nhìn về trật tự thế giới của họ. Chiến lược của Trung Quốc được triển khai ở nhiều cấp độ: Ký kết thỏa thuận song phương với từng quốc gia, lồng ghép các sáng kiến hoặc thành phần của chúng vào các tổ chức đa phương, và đưa đề xuất của mình vào các cơ chế quản trị toàn cầu. BRI là mô hình dành cho cách tiếp cận này. Khoảng 150 quốc gia đã trở thành thành viên của BRI, công khai ủng hộ các giá trị định hình tầm nhìn của Trung Quốc về: Tính ưu việt của sự phát triển, chủ quyền,

quyền chính trị do nhà nước định hướng và an ninh chung. Quá trình đàm phán song phương đã được thực hiện kèm theo nỗ lực của quan chức Trung Quốc nhằm kết nối BRI với các nỗ lực phát triển khu vực khác, như Kế hoạch Tổng thể về kết nối năm 2025 của Hiệp hội Các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN).

Trung Quốc cũng thành công trong việc lồng ghép BRI vào hơn 20 cơ quan và chương trình của Liên hợp quốc, đặc biệt chuyên tâm gắn kết BRI và Chương trình nghị sự 2030 về phát triển bền vững của Liên hợp quốc. Ủy ban các vấn đề kinh tế và xã hội của Liên hợp quốc do quan chức Trung Quốc lãnh đạo trong hơn một thập kỷ qua đã đưa ra báo cáo về sự ủng hộ của BRI đối với chương trình nghị sự này. Báo cáo được tài trợ một phần bởi Quỹ Tín thác Hòa bình và Phát triển của Liên hợp quốc, quỹ này ban đầu được thành lập bằng khoản đảm bảo 200 triệu đôla Mỹ của Trung Quốc. Sự hỗ trợ đó chắc chắn góp phần tạo nên thái độ tích cực của nhiều quan chức cấp cao Liên hợp quốc, bao gồm cả Tổng Thư ký đối với BRI.

Tiến triển về các GDI, GSI và GCI vẫn còn ở giai đoạn sơ khởi. Do vậy, chỉ một số ít các nhà lãnh đạo từ Serbia, Nam Phi, Nam Sudan và Venezuela phát biểu ủng hộ quan điểm của GCI rằng, sự đa dạng của các nền văn minh và lộ trình phát triển cần được tôn trọng - đồng nghĩa với việc thừa nhận tầm nhìn của Trung Quốc về một trật tự không ưu tiên các giá trị của nền dân chủ tự do.

GDI nhận được nhiều sự ủng hộ của quốc tế hơn GCI. GDI đã thúc đẩy 50 dự án và cam kết cung cấp 100.000 cơ hội đào tạo dành

cho các quan chức và chuyên gia từ các quốc gia tới Trung Quốc để nghiên cứu mô hình phát triển và hệ thống quản lý của nước này. Những cơ hội đào tạo này được thiết kế để quảng bá về công nghệ tiên tiến, kinh nghiệm quản lý và mô hình phát triển của Trung Quốc. Trung Quốc cũng thành công trong việc chính thức gắn GDI với Chương trình nghị sự 2030 của Liên hợp quốc về phát triển bền vững và tổ chức các hội thảo, tọa đàm liên quan tới GDI với Văn phòng Hợp tác Nam - Nam của Liên hợp quốc.

GSI thậm chí nhận được sự ủng hộ về mặt ngôn từ rộng rãi với hơn 100 quốc gia, tổ chức khu vực và quốc tế ủng hộ. Các quan chức Trung Quốc đã thúc đẩy Nhóm Các nền kinh tế mới nổi hàng đầu thế giới (BRICS), ASEAN, Tổ chức Hợp tác Thượng Hải (SCO) thông qua khái niệm này. Tháng 9-2022, tại hội nghị của SCO, Trung Quốc đưa ra GSI và nhận được sự ủng hộ từ tất cả các nước thành viên, ngoại trừ Ấn Độ và Tajikistan.

Sức hút quy mô rộng

Trái ngược với Mỹ, Trung Quốc đầu tư mạnh vào các nguồn lực ngoại giao cần thiết để quảng bá những sáng kiến của mình. Hiện Trung Quốc có số lượng đại sứ quán và cơ quan đại diện tại nước ngoài nhiều nhất thế giới, đồng thời, các quan chức ngoại giao Trung Quốc thường phát biểu tại các hội nghị và công bố những bài viết về các sáng kiến của quốc gia này trên các phương tiện truyền thông địa phương.

Hệ thống ngoại giao này cũng được hỗ trợ từ các mạng lưới truyền thông quốc tế rộng lớn. Mạng lưới tin tức quốc tế (CGTN) của

Trung Quốc có số lượng các chi nhánh ở nước ngoài gấp đôi CNN của Mỹ, còn Tân Hoa Xã - hãng thông tấn chính thức của Trung Quốc - có hơn 180 chi nhánh trên toàn cầu. Mặc dù cơ quan truyền thông của Trung Quốc thường bị phương Tây coi là “công cụ tuyên truyền thô sơ”, song những cơ quan đó có thể thúc đẩy hình ảnh tích cực về Trung Quốc và các nhà lãnh đạo của họ.

Bắc Kinh cũng tận dụng triệt để sức mạnh của các doanh nghiệp nhà nước và khu vực tư nhân để thúc đẩy các mục tiêu địa chính trị của mình. Chẳng hạn, các công ty công nghệ của Trung Quốc không chỉ cung cấp hạ tầng số cho nhiều quốc gia, mà còn hỗ trợ chính phủ mô phỏng các yếu tố trong mô hình chính trị của Trung Quốc. Theo Tổ chức Freedom House, đại diện từ 36 quốc gia đã tham dự các buổi đào tạo do Chính phủ Trung Quốc tổ chức về cách thức kiểm soát truyền thông và thông tin trực tuyến. Các chuyên gia của Hội đồng Quan hệ đối ngoại Đức tiết lộ, các thiết bị của Huawei đã chặn truy cập một số trang web tại 17 quốc gia. Càng có nhiều quốc gia thông qua các quy tắc và công nghệ này, thì Bắc Kinh càng có cơ hội làm suy yếu hệ thống quốc tế hiện tại, vốn đề cao quyền con người phổ quát.

Ngoài ra, Chủ tịch Tập Cận Bình đã củng cố vai trò của bộ máy an ninh Trung Quốc như một công cụ ngoại giao. Quân đội giải phóng nhân dân Trung Quốc đang tiến hành các cuộc tập trận với ngày càng nhiều quốc gia hơn và cung cấp chương trình huấn luyện cho quân đội ở các nước đang phát triển. Năm 2023, Trung Quốc đưa hơn 100 sĩ quan

cấp cao từ gần 50 nước châu Phi và Liên minh châu Phi tới Bắc Kinh tham gia Diễn đàn Hòa bình và An ninh Trung Quốc - châu Phi lần thứ ba. Trung Quốc và những nước châu Phi tham gia nhất trí tổ chức nhiều cuộc tập trận quân sự chung hơn; đồng thời, chấp nhận BRI và GSI, cùng với kế hoạch phát triển Chương trình nghị sự 2063 của Liên minh châu Phi, như là cách thức để phát triển kinh tế, thúc đẩy hòa bình và đảm bảo sự ổn định ở khu vực này. Những thỏa thuận song phương và đa phương này góp phần xây dựng hệ thống an ninh hợp tác do Bắc Kinh chủ xướng: Một hệ thống dựa trên Bắc Kinh.

Trung Quốc tăng cường chiến lược bằng cách vừa kiên nhẫn vừa nắm bắt cơ hội. Bắc Kinh cung cấp nguồn lực lớn cho các sáng kiến, cam đoan hỗ trợ dài hạn các quốc gia khác và cho phép quan chức Trung Quốc hành động nhanh chóng khi cơ hội đến. Ví dụ, năm 2020, Trung Quốc tận dụng đại dịch Covid-19 để thổi luồng gió mới vào dự án Con đường tơ lụa y tế năm 2015, quảng bá Trung Quốc như là trung tâm của các nguồn lực y tế khi kết nối các tỉnh của mình với nhiều quốc gia khác nhau, yêu cầu chính quyền các tỉnh Trung Quốc gửi các thiết bị bảo hộ cá nhân và chuyên gia y tế tới các quốc gia đó. Trung Quốc cũng lợi dụng đại dịch để thúc đẩy các công nghệ y tế kỹ thuật số và y học cổ truyền của nước mình như là những ưu tiên chiến lược cho việc phòng, chống và điều trị dịch bệnh.

Trong những năm gần đây, Trung Quốc đã tận dụng cuộc chiến của Nga tại Ukraina và các biện pháp trừng phạt sau đó của

phương Tây để thúc đẩy quá trình phi đôla hóa trong nền kinh tế toàn cầu. Hiện nay, thương mại của Trung Quốc với Nga gần như được thực hiện bằng đồng nhân dân tệ. Bắc Kinh đang nỗ lực thông qua BRI và các tổ chức đa phương như BRICS để thúc đẩy quá trình phi đôla hóa.

Lợi ích đạt được

Bắc Kinh rõ ràng đã dần đạt được sự chấp thuận từ các quốc gia, cũng như các tổ chức và quan chức của Liên hợp quốc, nhưng xét về tác động thực sự, sự ủng hộ từ công dân toàn cầu và ảnh hưởng đến cuộc cải cách các thể chế quốc tế, vẫn khá phức tạp và không đồng đều. GDI đang triển khai tốt, với 20% trong số 50 chương trình hợp tác ban đầu của GDI đã hoàn tất, và khoảng 200 chương trình bổ sung đã được đề xuất. Một số dự án có tính địa phương cao và dài hạn, nhưng một số khác sẽ có tác động trung hạn lớn hơn, chẳng hạn như dự án năng lượng gió ở Kazakhstan sẽ đáp ứng nhu cầu về năng lượng của hơn một triệu hộ gia đình.

Mặc dù GSI còn ở giai đoạn sơ khởi, song việc Bắc Kinh làm trung gian hòa giải mối quan hệ giữa Iran và Ả-rập Xê-út năm 2023 là một ví dụ về nguyên tắc thúc đẩy đối thoại của GSI. Tuy nhiên, họ ít thành công hơn trong việc sử dụng các nguyên tắc này trong nỗ lực giải quyết cuộc chiến ở Ukraina và xung đột Israel - Palestine. Hơn nữa, một số quốc gia lo ngại rằng, GSI có thể biến tướng thành một liên minh quân sự. Chẳng hạn, Nepal khước từ vô số nỗ lực của Trung Quốc mời tham gia GSI bởi họ không muốn trở thành thành viên của bất kỳ liên minh an ninh nào.

BRI đã làm thay đổi sâu sắc bối cảnh địa chiến lược và kinh tế khắp phần lớn châu Phi, Đông Nam Á và Mỹ Latinh. Ví dụ, Công ty Huawei cung cấp 70% các linh kiện cho hạ tầng cơ sở viễn thông 4G của châu Phi. Ngoài ra, các khoản đầu tư theo BRI năm 2023 của Trung Quốc đã tăng so với năm 2022. Tuy nhiên, cũng có dấu hiệu cho thấy ảnh hưởng của BRI đang chững lại. Italia, nền kinh tế lớn nhất trong sáng kiến này (ngoại trừ chính Trung Quốc), đã rút lui vào tháng 12-2023, và chỉ có 23 nhà lãnh đạo tham gia Diễn đàn BRI năm 2023, so với 37 nhà lãnh đạo vào năm 2019. Nguồn tài trợ của Trung Quốc dành cho BRI đã giảm mạnh sau khi đạt đỉnh điểm vào năm 2016, và nhiều quốc gia tiếp nhận đầu tư của BRI đang vật lộn để hoàn trả các khoản vay cho Bắc Kinh.

Các cuộc khảo sát dư luận quốc tế cho thấy, đa số người thuộc tầng lớp tinh hoa ở các nước ASEAN thể hiện sự lo ngại đối với ảnh hưởng đang gia tăng của Trung Quốc, không tin rằng GSI sẽ mang lại lợi ích cho khu vực. Trung Quốc, có uy tín tích cực hơn ở châu Phi, song, cũng có ít người tin rằng Trung Quốc là mô hình tốt nhất cho tương lai. Kết quả khảo sát ở châu Mỹ Latinh cũng tương tự, họ tin rằng tầm ảnh hưởng chung của Trung Quốc ở khu vực có mức độ cao, ủng hộ hợp tác với Trung Quốc về thương mại và đầu tư trực tiếp nước ngoài, nhưng ý kiến ủng hộ sự gắn kết về hợp tác đa phương, an ninh quốc tế và nhân quyền là rất ít.

Chiến lược của Mỹ

Mức độ ủng hộ các nỗ lực của Trung Quốc có thể chỉ mang tính hình thức trong các bộ

phận của cộng đồng quốc tế. Tuy nhiên, các nhà lãnh đạo Trung Quốc tự tin với tầm nhìn thay đổi của mình, và có động lực mạnh mẽ ủng hộ các nguyên tắc cơ bản cũng như chính sách được đề xuất trong các sáng kiến GDI, GSI và GCI giữa các nước thành viên BRICS và SCO, cũng như giữa các quốc gia phi dân chủ và các nước châu Phi. Chiến thắng của Trung Quốc trong các tổ chức lớn hơn như Liên hợp quốc có vẻ khiêm tốn, nhưng chúng đang được tích lũy dần, mang lại cho Bắc Kinh uy quyền đáng kể trong các cơ quan then chốt mà nhiều nền kinh tế mới nổi và có thu nhập trung bình coi trọng. Đồng thời, Bắc Kinh triển khai một chiến lược vận hành hết sức quy mô và kiên định, với khả năng phối hợp chính sách ở nhiều cấp độ chính phủ trong dài hạn để hiện thực hóa mục tiêu chuyển đổi.

Một phần lý do khiến những nỗ lực của Bắc Kinh được chấp nhận là bởi hệ thống hiện hành dưới sự lãnh đạo của Mỹ đang mất uy tín ở nhiều nơi trên thế giới, không đáp ứng tốt các thách thức toàn cầu như: Đại dịch, biến đổi khí hậu, khủng hoảng nợ và thiếu lương thực. Nhiều quốc gia cho rằng, Liên hợp quốc và các cơ quan thành viên, bao gồm cả Hội đồng Bảo an, không phản ánh đầy đủ cơ cấu phân bổ quyền lực toàn cầu. Hệ thống quốc tế cũng không chứng minh được năng lực giải quyết các cuộc xung đột kéo dài hoặc ngăn chặn những xung đột mới. Mỹ ngày càng bị đánh giá là vận hành bên ngoài các thể chế và các quy tắc mà nước này đã góp phần tạo ra: Triển khai các biện pháp trừng phạt trên diện rộng mà không có sự chấp thuận của Hội đồng Bảo an, làm suy yếu các cơ quan quốc tế như Tổ chức

Thương mại thế giới (WTO) và trong suốt nhiệm kỳ của Chính quyền Donald Trump, Mỹ đã rút khỏi các thỏa thuận toàn cầu.

Ngay cả nếu tầm nhìn của Trung Quốc không được hiện thực hóa một cách trọn vẹn, trừ khi thế giới có phương án thay thế đáng tin cậy khác, còn không thì Trung Quốc vẫn có thể tận dụng “sự bất mãn” này để làm suy yếu hệ thống quốc tế hiện tại. Cuộc chiến khó khăn của Mỹ nhằm thuyết phục các nước không sử dụng thiết bị viễn thông của Công ty Huawei là một bài học quan trọng cho việc giải quyết vấn đề trước khi nó nảy sinh. Sẽ khó khăn hơn nhiều khi lật đổ một trật tự toàn cầu vốn đánh giá thấp các quyền phổ quát của con người so với các quyền do nhà nước xác định, phi đôla hóa hệ thống tài chính, lồng ghép các hệ thống công nghệ do nhà nước kiểm soát trên toàn cầu và phá vỡ các liên minh quân sự do Mỹ lãnh đạo.

Do đó, Mỹ cần hành động quyết liệt hơn để khẳng định vai trò tiên phong trong việc định hình trật tự mới. Washington cần vận dụng kinh nghiệm của Trung Quốc về tận dụng thời cơ, nhất là khi nền kinh tế Trung Quốc đang chững lại và hệ thống chính trị của họ đang chịu áp lực lớn. Cần thừa nhận rằng, đang có những thay đổi chưa từng thấy trên thế giới trong 100 năm trở lại đây, nhưng đồng thời cần nhấn mạnh rằng; tuy nhiên, thay đổi này không phải là dấu hiệu suy yếu của nước Mỹ, thay vào đó, chúng phù hợp với tầm nhìn năng động mà Washington theo đuổi cho tương lai.

Trước hết, Mỹ nên thúc đẩy một cuộc cách mạng kinh tế và công nghệ nhằm chuyển đổi

hạ tầng cơ sở số, năng lượng, nông nghiệp và y tế thế giới theo hướng bao trùm và đóng góp vào sự thịnh vượng chung toàn cầu. Điều này đòi hỏi những quy tắc và thể chế mới tích hợp các nền kinh tế mới nổi và có thu nhập trung bình vào các chuỗi cung ứng toàn cầu bền vững và đa dạng, các mạng lưới đổi mới, các hệ sinh thái sản xuất xanh và các cơ chế quản trị thông tin và dữ liệu. Washington nên thúc đẩy một diễn đàn toàn cầu cho tầm nhìn về thay đổi công nghệ tiên tiến dựa trên tiêu chuẩn cao, pháp quyền, minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự bền vững - các quy tắc của nền quản trị tốt khi được chia sẻ không phải là một gánh nặng về mặt ý thức hệ.

Washington đã đặt nền móng cho tầm nhìn đó thông qua Hội đồng Thương mại và Công nghệ Mỹ - EU, Khuôn khổ Kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, Quan hệ đối tác về hạ tầng cơ sở và đầu tư toàn cầu. Tuy nhiên, những chương trình này vẫn thiếu vắng chính các quốc gia đang có xu hướng mở cửa với tầm nhìn chuyển đổi của Trung Quốc - phần lớn là thành viên của nhóm BRICS, SCO, và các nền kinh tế mới nổi và có thu nhập trung bình. Washington nên khai thác các thỏa thuận khu vực giống như những thỏa thuận mà họ đã thiết lập với các đối tác châu Á và châu Âu. Mặt khác, nên có nhiều nước hơn gia nhập các mạng lưới mà Mỹ đã thiết lập để xây dựng chuỗi cung ứng mạnh hơn, chẳng hạn các mạng lưới được lập ra theo Đạo luật CHIPS và Khoa học.

Trí tuệ nhân tạo (AI) là cơ hội cho Mỹ thể hiện một cách tiếp cận mới, bao trùm hơn. Khi các ứng dụng đầy đủ của nó được đánh

giá đúng, AI sẽ đòi hỏi các quy tắc quốc tế mới và các thiết chế mới để kiểm soát và khai thác những tác động tích cực và hạn chế những tác động tiêu cực. Là quốc gia đi đầu về đổi mới AI, Mỹ cần chủ động hợp tác với các quốc gia khác ngoài các đồng minh và đối tác truyền thống để cùng xây dựng khuôn khổ quy định. Những nỗ lực chung giữa Mỹ và EU trong việc đào tạo kỹ năng cho các thế hệ tiếp theo về việc làm AI nên được mở rộng để bao phủ toàn cầu. Mỹ cũng có thể hỗ trợ sự cam kết giữa khu vực tư nhân lớn mạnh và các tổ chức xã hội dân sự của mình với các đối tác tương ứng ở các quốc gia khác - một mô hình đa bên mà Trung Quốc với “phong cách ngoại giao nguyên thủ” thường không áp dụng.

Nỗ lực này đòi hỏi Washington phải thu hút khu vực tư nhân và xã hội dân sự Mỹ hiệu quả hơn cách Trung Quốc đã đưa các doanh nghiệp nhà nước và khu vực tư nhân vào BRI và GDI, bằng cách thúc đẩy các quan hệ đối tác quốc tế sôi động, do nhà nước khởi xướng nhưng do doanh nghiệp và xã hội dân sự thúc đẩy. Ở hầu hết các khu vực trên thế giới, bao gồm cả châu Phi và châu Mỹ Latinh, Mỹ là nguồn đầu tư trực tiếp nước ngoài, nguồn tài trợ lớn hơn và được ưa chuộng hơn so với Trung Quốc. Washington vẫn chưa khai thác mối liên kết lợi ích quan trọng giữa các mục tiêu chiến lược của mình và mục tiêu kinh tế của khu vực tư nhân, chẳng hạn như tạo ra môi trường chính trị và kinh tế ở nước ngoài cho phép các công ty của Mỹ phát triển mạnh. Tuy nhiên, bởi các công ty và quỹ của Mỹ là các chủ thể tư nhân, nên lợi nhuận từ

các khoản đầu tư của họ cũng không thuộc về Chính phủ Mỹ. Việc thể chế hóa các quan hệ đối tác công - tư có thể kết nối tốt hơn các mục tiêu của Mỹ với sức mạnh của khu vực tư nhân và giúp đảm bảo rằng, các sáng kiến không bị loại bỏ trong quá trình chuyển đổi chính trị ở Washington.

Quản trị toàn cầu bao trùm hơn cũng đòi hỏi Washington phải cân nhắc những hệ quả đánh đổi tiềm năng khi nền kinh tế và quân sự của các quốc gia khác phát triển hơn so với Mỹ. Trong ngắn hạn, sự mô tả rõ ràng hơn về các giới hạn trong chính sách trừng phạt của Mỹ có thể giúp làm chậm đà phi đôla hóa mà Bắc Kinh đang thúc đẩy. Nhưng Washington nên tận dụng thời gian này để đánh giá tính bền vững của vị thế thống trị của đồng đôla Mỹ trong dài hạn và xem xét các biện pháp, nếu cần, để duy trì vị thế đó. Tầm nhìn của Washington cũng cần hợp nhất các cải cách vào hệ thống liên minh hiện tại. Washington và các đồng minh phải có tư duy mới về cấu trúc an ninh cần thiết để quản trị một thế giới mà trong đó Bắc Kinh và các đối tác cùng chí hướng vận hành như những đồng minh quân sự “mềm mỏng” hoặc có thể là “cứng rắn”.

Là đối trọng với Trung Quốc, Mỹ cần tăng cường đầu tư vào các nền tảng của năng lực cạnh tranh và an ninh quốc gia để thành công trong dài hạn. Mặc dù các chính sách phòng thủ thường là cần thiết, nhưng chúng chỉ đem đến sự bảo vệ trong ngắn hạn. Mỹ đã thực hiện những bước đầu tiên để tăng cường cạnh tranh kinh tế thông qua các chương trình như Đạo luật Giảm lạm phát và Đạo luật CHIPS và Khoa học, nhưng họ cần đầu tư bền vững vào

nghiên cứu và phát triển cũng như sản xuất tiên tiến. Đồng thời, Mỹ cần áp dụng các chính sách nhập cư thu hút và giữ chân nhân tài từ khắp nơi trên thế giới. Washington cần tái cam kết sẽ đầu tư dài hạn và hiện đại hóa các nền tảng về năng lực quân sự. Nếu không có sự ủng hộ của lưỡng đảng đối với các khối xây dựng cơ bản bảo đảm tính cạnh tranh và vai trò lãnh đạo toàn cầu của Mỹ, Bắc Kinh sẽ tiếp tục giành ưu thế trong thay đổi trật tự quốc tế.

Cuối cùng, để tránh những căng thẳng không cần thiết, Mỹ nên tiếp tục củng cố quan hệ Trung - Mỹ bằng cách xác định các lĩnh vực hợp tác mới, mở rộng gắn kết xã hội dân sự, kiểm chế diễn ngôn thù địch không cần thiết, quản lý chiến lược chính sách Đài Loan và đưa ra thông điệp rõ ràng về các công cụ kinh tế mà họ sử dụng để bảo vệ an ninh kinh tế và an ninh quốc gia Mỹ. Điều này sẽ cho phép Mỹ duy trì quan hệ với những người ở Trung Quốc quan tâm đến quỹ đạo hiện tại của nước này, cũng như cho Washington có không gian để tập trung vào xây dựng năng lực kinh tế và quân sự khi tiến về phía trước với tầm nhìn toàn cầu của mình.

Trung Quốc đã đúng khi cho rằng, hệ thống quốc tế cần được cải cách. Tuy nhiên, các nền tảng cho cuộc cải cách này nên bắt nguồn từ tính cởi mở, minh bạch, pháp quyền và trách nhiệm giải trình của chính quyền, vốn là những đặc trưng tiêu chuẩn của các nền dân chủ thị trường trên thế giới. Đổi mới và sáng tạo toàn cầu là cần thiết để giải quyết những thách thức của thế giới sẽ phát triển tốt nhất trong các xã hội cởi mở. Tính minh bạch, pháp quyền và trách nhiệm giải trình là nền tảng cho sự tăng trưởng kinh tế toàn cầu lành mạnh và bền vững. Hệ thống liên minh hiện tại, mặc dù không đủ để bảo đảm hòa bình và an ninh toàn cầu, song có thể giúp ngăn chặn chiến tranh nổ ra giữa các cường quốc trong hơn 70 năm qua. Mặc dù, Trung Quốc vẫn chưa thuyết phục được đa số người dân toàn cầu rằng, mục đích và năng lực của họ là cần thiết để định hình thế kỷ XXI nhưng Mỹ và các đồng minh, đối tác cần đưa ra một phương án thay thế tích cực và thuyết phục ■

NGUYỄN THỊ LÊ *lược dịch*
ĐỖ KHƯƠNG MẠNH LINH *hiệu đính*